**Deutscher Bundestag**
**7. Wahlperiode**

**Drucksache 7/546**

10. 05. 73

Sachgebiet 611

# Verordnung

## der Bundesregierung

## Zustimmungsbedürftige Dritte Verordnung über steuerliche Konjunkturmaßnahmen

Auf Grund des § 51 Abs. 2 des Einkommensteuergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Dezember 1971 (Bundesgesetzbl. I S. 1881), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Ermittlung des Gewinns aus Land- und Forstwirtschaft nach Durchschnittssätzen und des Einkommensteuergesetzes vom 8. Mai 1972 (Bundesgesetzbl. I S. 761), verordnet die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundestages und des Bundesrates:

§ 1

**Vorübergehender Ausschluß der Absetzung für Abnutzung in fallenden Jahresbeträgen bei beweglichen Wirtschaftsgütern des Anlagevermögens und der erhöhten Absetzungen für Einfamilienhäuser, Zweifamilienhäuser und Eigentumswohnungen**

(1) Bei beweglichen Wirtschaftsgütern des Anlagevermögens, die vom Steuerpflichtigen nach dem 8. Mai 1973 und vor dem 1. Mai 1974 (Ausschlußzeitraum) angeschafft oder hergestellt worden sind, finden die Vorschriften des § 7 Abs. 2 des Einkommensteuergesetzes und des § 11 a der Einkommensteuer-Durchführungsverordnung keine Anwendung. Satz 1 gilt nicht für bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens, die vom Steuerpflichtigen nachweislich vor dem Ausschlußzeitraum bestellt worden sind oder mit deren Herstellung der Steuerpflichtige vor diesem Zeitraum begonnen hat. Der Nachweis der Bestellung ist insbesondere durch eine Anzahlung vor dem Ausschlußzeitraum als erbracht anzusehen.

(2) Die Vorschrift des Absatzes 1 Satz 1 gilt entsprechend für bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens, die vom Steuerpflichtigen innerhalb des Ausschlußzeitraums bestellt worden sind oder mit deren Herstellung der Steuerpflichtige innerhalb dieses Zeitraums begonnen hat.

(3) Bei Einfamilienhäusern, Zweifamilienhäusern und Eigentumswohnungen, für die der Antrag auf Baugenehmigung innerhalb des Ausschlußzeitraums gestellt worden ist, findet die Vorschrift des § 7 b des Einkommensteuergesetzes keine Anwendung.

(4) Zeitpunkt der Anschaffung ist der Zeitpunkt der Lieferung, Zeitpunkt der Herstellung ist der Zeitpunkt der Fertigstellung.

§ 2

**Berlin-Klausel**

Diese Verordnung gilt nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) in Verbindung mit Artikel 10 des Steueränderungsgesetzes 1966 vom 23. Dezember 1966 (Bundesgesetzbl. I S. 702) auch im Land Berlin.

§ 3

**Inkrafttreten**

Diese Verordnung tritt am Tage nach ihrer Verkündung in Kraft.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn 1
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, 53 Bonn-Bad Godesberg 1, Postfach 821, Goethestraße 56, Telefon (0 22 21) 36 35 51

## Begründung

### A. Allgemeines

Der konjunkturelle Aufschwung in der Bundesrepublik geht in stabilitätspolitisch bedrohlicher Weise erheblich über das in der Jahresprojektion der Bundesregierung im Jahreswirtschaftsbericht vom Februar 1973 angestrebte Maß hinaus. Die geradezu boomartige Expansion der Nachfrage, die sowohl Ausdruck einer konjunkturzyklischen Eigendynamik als auch eine Konsequenz zunehmender Preissteigerungserwartungen ist, schafft neue Spielräume für eine gefährliche Beschleunigung der Kosten- und Preisentwicklung. Um eine weitere Eskalation des Preisanstiegs mit allen sich daraus ergebenden wirtschafts-, finanz- und gesellschaftspolitischen Gefahren zu verhindern und um die notwendige Tendenzwende in der Preisentwicklung zu erreichen, sind deshalb harte Maßnahmen zur Reduzierung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage unerläßlich.

Eine maßgebliche Bedeutung kommt dabei neben der vorübergehenden Einführung einer Belastung der Investitionen von grundsätzlich 11 % in Form einer Selbstverbrauchsteuer im Rahmen der Mehrwertsteuer folgenden steuerlichen Maßnahmen zu, die im Rahmen des Gesamtprogramms unmittelbar auf die private Nachfrage auf dem Investitionsgüter- und Bausektor dämpfend einwirken sollen:

— befristete Aussetzung der degressiven Abschreibung für bewegliche Wirtschaftsgüter gemäß § 7 Abs. 2 EStG durch Rechtsverordnung gemäß § 51 Abs. 2 EStG

— befristete Aussetzung der erhöhten Absetzungen für Ein- und Zweifamilienhäuser sowie Eigentumswohnungen gemäß § 7 b EStG durch Rechtsverordnung gemäß § 51 Abs. 2 EStG.

Die steuerpolitischen Vorschläge zur unmittelbaren Einwirkung auf die Nachfrage nach Investitionsgütern und Bauleistungen ziehen die Konsequenz aus der konjunkturellen Entwicklung in diesen Wirtschaftsbereichen.

Der Auftragseingang bei den Investitionsgüterindustrien stieg — nach Ausschaltung von Saisoneinflüssen — im 1. Quartal 1973 um rd. 11 % gegenüber dem 4. Quartal 1972 (vom 3. und 4. Quartal sogar um 14 %). Diese überaus starke Zunahme der Bestellungen war weitaus deutlicher ausgeprägt als die Verstärkung der Ordertätigkeit in der letzten Aufschwungphase der Jahre 1968/69. Im Vergleich zum entsprechenden Vorjahreszeitraum erhöhte sich der Auftragseingang bei den Investitionsgüterindustrien um 33 %; selbst nach Ausschaltung von Preissteigerungen ergab sich eine Steigerungsrate von 29 %. Im Maschinenbau, der für den Verlauf der Nachfrage nach Investitionsgütern besonders aussagekräftig ist, lag der Auftragseingang im 1. Quartal 1973 um 43 % (preisbereinigt um 38 %) über dem entsprechenden Vorjahresergebnis. Bei diesem anhaltenden Nachfragedruck nahmen die Auftragsbestände der Investitionsgüterindustrien kräftig zu, so daß es zu erheblichen Angebotsspannungen und Verlängerungen der Lieferfristen kam. Die Reichweite der Auftragsbestände erhöhte sich sprunghaft von 3,7 Monate im Dezember 1972 auf 4,4 Monate im März 1973; diese Erweiterung der gesicherten Produktionsdauer in den Investitionsgüterindustrien am Jahresanfang war ungewöhnlich groß. Die Auslastung der Produktionskapazitäten ist bereits jetzt hoch und führt bei immer stärker werdenden Anforderungen an die Produktion zu einem ungünstigen Kostenverlauf. Damit besteht die Gefahr, daß die von den Investitionen herrührenden preistreibenden Spannungen weiter anhalten. Wie verhängnisvoll sich die Übernachfrage im Investitionsbereich bisher auswirkte, kommt in der Preisentwicklung bei den industriellen Erzeugnissen in den vergangenen Monaten zum Ausdruck: Im ersten Quartal 1973 lagen die industriellen Erzeugerpreise um 5,2 % über dem vergleichbaren Vorjahresergebnis; vom 4. Quartal 1972 zum 1. Quartal 1973 war ein Anstieg von 2,3 % zu verzeichnen. Damit hat sich die Steigerungsrate gegenüber dem vorangegangenen Quartal (3. und 4. Quartal 1972) mehr als verdoppelt.

Mit der hohen Kapazitätsauslastung und in Verbindung mit der starken Nachfrageexpansion nahmen insbesondere die Erweiterungsinvestitionen zu. Dies strahlt auch auf den Wirtschaftsbau aus. Die Baugenehmigungen für den Wirtschaftsbau lagen im Dezember 1972/Januar 1973 bereits um 6 % über dem Ergebnis der entsprechenden Vorjahresperiode. Mit weiteren Anspannungen ist zu rechnen. Die Reichweite der Auftragsbestände hat im gewerblichen Bau drastisch zugenommen.

Eine vergleichbare Entwicklung ist auch für den Sektor des Wohnungsbaus festzustellen. Im Wohnungsbau setzt sich die anhaltende Expansion des vergangenen Jahres auch 1973 unvermindert fort. Der Bauüberhang Ende 1972 belief sich auf über 1 Million Wohnungseinheiten und lag um 9,3 % über dem schon außerordentlich hohen Ergebnis vom Jahresende 1971. Damit wird die Bauproduktion im Jahre 1973 nochmals erheblich zunehmen und die Kapazitäten entsprechend zusätzlich belasten.

Die gegenwärtigen konjunkturellen Gegebenheiten erfüllen insgesamt die Voraussetzungen der Ermäch-

*Zugeleitet mit Schreiben des Bundeskanzlers vom 10. Mai 1973 — I/4 (IV/4) — 522 00 — Ste 43/73.*
*Die Verordnung ist von den Bundesministern für Wirtschaft und der Finanzen gemeinsam erstellt worden.*

tigung in § 51 Abs. 2 Einkommensteuergesetz, die durch § 26 Nr. 3 Buchstabe b StWG in das Einkommensteuergesetz eingefügt wurde. Nach dieser Ermächtigung kann die Inanspruchnahme von Sonderabschreibungen und erhöhten Absetzungen sowie die Bemessung der Absetzung für Abnutzung in fallenden Jahresbeträgen ganz oder teilweise ausgeschlossen werden, wenn eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts eingetreten ist oder sich abzeichnet, die erhebliche Preissteigerungen mit sich gebracht hat oder erwarten läßt, insbesondere wenn die Inlandsnachfrage nach Investitionsgütern oder Bauleistungen das Angebot wesentlich übersteigt.

Mit der Dritten Verordnung über steuerliche Konjunkturmaßnahmen macht die Bundesregierung von der dargestellten Ermächtigung Gebrauch. Die Verordnung stellt einen Teil des gesamten Stabilitätsprogramms der Bundesregierung dar. Sie soll insbesondere die vorübergehende Einführung einer Belastung der Investition von grundsätzlich 11 % in Form einer Selbstverbrauchsteuer im Rahmen der Mehrwertsteuer ergänzen. Die umsatzsteuerliche Belastung ist auf Grund EG-rechtlicher Bindungen auf einen Satz von 11 % beschränkt. Diese Beschränkung würde in der jetzigen angespannten Konjunktur- und Preissituation allein keine ausreichende Gewähr für eine den konjunkturpolitischen Erfordernissen genügende Nachfragedämpfung bieten. Bei dieser Beurteilung ist u. a. auch die Wirkungsverzögerung zu berücksichtigen, die dadurch eintritt, daß durch eine aus Gründen des Vertrauensschutzes erforderliche Übergangsregelung Investitionen, bei denen der Zeitpunkt der Bestellung oder der Beginn der Herstellung vor dem Tag der Bekanntmachung des Gesetzgebungsvorhabens liegt, von der umsatzsteuerlichen Belastung nicht betroffen werden. Insgesamt muß jedoch eine Gesamtbelastung für die neue Investitionsnachfrage vorgesehen werden, die den potentiellen Investoren trotz Berücksichtigung subjektiver Preiserhöhungserwartungen für die nächsten 12 bis 24 Monate die ernstliche Frage auferlegt, ob im Hinblick auf die steuerlichen Datenveränderungen nicht doch eine zeitliche Zurückstellung des in Aussicht genommenen Investitionsvorhabens auch unter unternehmerischen Gesichtspunkten angebracht ist.

Um diese angestrebte Wirkung zu erzielen, ist daher die Kombination der auf grundsätzlich 11 % beschränkten umsatzsteuerlichen Investitionsbelastung mit der für dieselbe Investition wirksamen Aufhebung der degressiven Abschreibung für bewegliche Anlagegüter konjunkturpolitisch erforderlich.

Für den Bausektor stellt eine ergänzende Maßnahme zur umsatzsteuerlichen Investitionsbelastung bereits die als Dauerregelung im Entwurf eines Steueränderungsgesetzes 1973 vorgesehene Aufhebung der degressiven Absetzung für Gebäude gemäß § 7 Abs. 5 EStG dar. Diese Maßnahme allein würde der konjunkturpolitisch erforderlichen Dämpfung der Nachfrage auf diesem Sektor in einem die stabilitätspolitische Zielsetzung entsprechendem Umfang nicht hinreichend Rechnung tragen, weil die nach § 7 b EStG begünstigten Gebäude und Eigentumswohnungen nicht betroffen wären. Die Bedeutung dieses Bereichs ergibt sich aus folgender Zusammenstellung der neuerstellten Wohnungen nach ihrer steuerlichen Behandlung (Schätzung 1972):

| | |
|---|---|
| Wohnungen steuerbefreiter Bauherren (insbesondere gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaften) | ca. 17 % aller Neuwohnungen |
| steuerbegünsigt nach § 7 b EStG | ca. 44 % aller Neuwohnungen |
| steuerbegünstigt nach § 7 Abs. 5 EStG (einschließlich nicht 7 b-begünstigter Einfamilienhäuser, Zweifamilienhäuser und Eigentumswohnungen) | ca. 39 % aller Neuwohnungen |

Die Verordnung sieht deshalb zusätzlich die befristete Aussetzung der erhöhten Absetzungen für Ein- und Zweifamilienhäuser sowie für Eigentumswohnungen gemäß § 7 b EStG vor.

Durch die steuerpolitischen Stabilitätsmaßnahmen sollen die geltenden strukturpolitischen Steuererleichtrungen wie Sonderabschreibungen und Investitionszulagen, soweit nicht schon im Entwurf des Steueränderungsgestetzes 1973 Einschränkungen vorgeschlagen wurden, unberührt bleiben. Durch die global wirkenden konjunkturpolitischen Maßnahmen wird grundsätzlich die Steuerbelastung auf Investitionen einheitlich verändert, das strukturpolitisch begründete Gefälle jedoch voll gewahrt. Damit wird dargetan, daß die Ziele der regionalen und sektoralen Strukturpolitik unverändert aufrechterhalten bleiben.

Insgesamt erwartet die Bundesregierung von den in das konjunkturpolitische Gesamtprogramm eingebetteten neuen steuerlichen Maßnahmen eine fühlbare Dämpfung der Nachfrage nach Investitionsgütern und Bauleistungen während der vorübergehenden Geltungsdauer der Regelungen und damit einen entscheidenden Beitrag für die Preisstabilisierung.

**Finanzielle Auswirkungen**

Die mit der 3. Konjunkturverordnung verbundenen finanziellen Auswirkungen lassen sich nur als grobe Größenordnungen schätzen. Steuermehreinnahmen ergeben sich nur soweit, als trotz der Aussetzung der degressiven AfA und der § 7 b-Abschreibung die beabsichtigten Investitionen in dem Ausschlußzeitraum von 12 Monaten in Auftrag gegeben werden. Trotz der mit den Schätzungen verbundenen Unsicherheiten kann davon ausgegangen werden, daß durch die Aussetzung der degressiven AfA für bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens Steuermehreinnahmen von etwa 600 Millionen DM (darunter Bund 240 Millionen DM) eintreten dürften. Die Aussetzung der erhöhten Absetzungen für Ein- und Zweifamilienhäuser sowie Eigentumswohnungen läßt für die unter Verzicht auf die Steuervergünstigung dennoch beantragten Bauvorhaben Steuermehreinnahmen in Höhe von 100 Millionen DM (darunter Bund 43 Millionen DM) erwarten.

## B. Im einzelnen

**Zu § 1 Abs. 1**

§ 1 Abs. 1 Satz 1 sieht vor, daß für bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens, die innerhalb des Ausschlußzeitraums von knapp einem Jahr angeschafft oder hergestellt werden, die nach § 7 Abs. 2 EStG zulässige Absetzung für Abnutzung in fallenden Jahresbeträgen (degressive Absetzung) ausgeschlossen wird. Der Ausschluß soll auch für die anderen Verfahren der Absetzung für Abnutzung in fallenden Jahresbeträgen gelten, die nach § 11 a EStDV steuerlich zulässig sind.

Satz 2 des Absatzes enthält eine Ausnahmeregelung für bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens, die vom Steuerpflichtigen vor Beginn des Ausschlußzeitraums bestellt worden sind oder mit deren Herstellung der Steuerpflichtige vor Beginn dieses Zeitraums angefangen hat. Um Mißbräuche zu vermeiden, soll die Anwendung der Ausnahmeregelung davon abhängig sein, daß die vor Beginn des Ausschlußzeitraums erfolgte Bestellung zweifelsfrei nachgewiesen wird. Der Nachweis soll insbesondere dann als erbracht gelten, wenn der Steuerpflichtige vor Beginn des Ausschlußzeitraums auf das bestellte Wirtschaftsgut eine Anzahlung geleistet hat (Satz 3).

Der Ausschluß der degressiven Absetzung gilt für die gesamte Nutzungsdauer des jeweiligen Wirtschaftsguts. Von dieser Absetzungsmethode darf also auch nach Ablauf des Ausschlußzeitraums nicht Gebrauch gemacht werden.

**Zu § 1 Abs. 2**

Im Hinblick auf die Zielsetzung der Maßnahme, die Nachfrage nach Investitionsgütern vorübergehend zu dämpfen, sieht Absatz 2 vor, daß der Ausschluß der degressiven Absetzung auch für bewegliche Wirtschaftsgüter gelten soll, die vom Steuerpflichtigen im Ausschlußzeitraum bestellt werden oder mit deren Herstellung der Steuerpflichtige innerhalb dieses Zeitraums beginnt. Der Zeitpunkt der Lieferung oder Fertigstellung ist dabei unerheblich. Die Wirtschaft soll hierdurch veranlaßt werden, die Vergabe von Aufträgen für Investitionsgüter nach Möglichkeit in eine konjunkturell weniger angespannte Zeit zu verlagern.

**Zu § 1 Abs. 3**

Als ergänzende Maßnahme zur Dämpfung der Nachfrage auf dem Bausektor sieht Absatz 3 vor, daß auch die erhöhten Absetzungen für Einfamilienhäuser, Zweifamilienhäuser und Eigentumswohnungen nach § 7 b EStG vorübergehend ausgeschlossen werden, wenn der Antrag auf Baugenehmigung innerhalb des Ausschlußzeitraums gestellt wird. Hierdurch soll erreicht werden, daß auch die Verwirklichung von Bauabsichten in dem genannten Bereich nach Möglichkeit in eine konjunkturell weniger angespannte Zeit verlagert wird. Erfolgt die Antragstellung auf Baugenehmigung innerhalb des Ausschlußzeitraums, so entfallen für das betreffende Gebäude bzw. die betreffende Eigentumswohnung die gesamten erhöhten Absetzungen nach § 7 b EStG. Sie kommen also auch bei einer späteren Veräußerung eines solchen Gebäudes oder einer solchen Eigentumswohnung für den Ersterwerber nicht in Betracht.

**Zu § 1 Abs. 4**

Die Vorschrift stellt klar, daß als Zeitpunkt der Anschaffung der Zeitpunkt der Lieferung und als Zeitpunkt der Herstellung der Zeitpunkt der Fertigstellung gilt. Diese Regelung entspricht der Vorschrift des § 9 a EStDV.

**Zu § 2**

Die Vorschrift enthält die vorgeschriebene Berlin-Klausel.

**Zu § 3**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten der Verordnung.